

COMUNICADO 011

SITUACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA EN EL ECUADOR EXPUESTA EN LA AUDIENCIA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

El pasado 23 de marzo, a petición de la Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios – FUNDAMEDIOS, se realizó la audiencia sobre la “Situación de la Libertad de Expresión en Ecuador” dentro del 138 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. Los peticionarios fueron César Ricaurte, Director Ejecutivo de la Organización y Mauricio Alarcón, Abogado y Director de Proyectos. El Estado de Ecuador estuvo representado por Rafael Balda, Asesor Jurídico de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República.

Los peticionarios expusieron a los Señores Comisionados que desde el 15 de enero de 2007, fecha en que asumió el poder el actual Presidente de la República, hasta el día de hoy, la libertad de expresión de 35 ciudadanos se ha visto vulnerada argumentando conductas tipificadas en el Código Penal del Ecuador como el desacato, la injuria, incitación al separatismo, alteración del orden público, entre otros. Al respecto, la CIDH se ha pronunciado previamente respecto a la existencia de leyes penales de desacato que “son una restricción ilegítima de la libertad de expresión, porque: (a) no responden a un objetivo legítimo bajo la Convención Americana, y (b) no son necesarias en una sociedad democrática.” De la misma manera para la Comisión, “la aplicación del tipo penal de desacato a quienes divulgan expresiones críticas frente a los funcionarios públicos es per se contraria a la Convención Americana, puesto que constituye una aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión que son innecesarias en una sociedad democrática, y desproporcionadas por sus efectos graves sobre el emisor y sobre el libre flujo de información en la sociedad. Las leyes de desacato son un medio para silenciar ideas y opiniones impopulares, y disuaden las críticas al generar temor a las acciones judiciales, las sanciones penales y las sanciones monetarias.”

Anotaron, además, el alarmante incremento de las agresiones relacionadas con el ejercicio de la libertad de prensa. Desde julio de 2008 hasta marzo de 2010, la Red de Monitoreo de Amenazas a la Libertad de Prensa de Fundamedios ha reportado 153 agresiones directas a medios y periodistas. Solo durante el 2009 se produjeron 103 agresiones y en lo que va del año 28 nuevas amenazas a la libertad de prensa han sido reportadas, es decir estamos próximos a las 10 agresiones por mes. La mayoría de estos hechos son protagonizados por funcionarios públicos, efectivos policiales y autoridades de Gobierno. Hay un evidente clima de hostilidad y un discurso desafiante que no garantiza el trabajo periodístico. Los peticionarios agregaron que en el caso ecuatoriano, existe una política de sistemáticos ataques verbales a la prensa que se manifiesta en una serie de insultos y adjetivos con los cuales el Presidente de la República Rafael Correa, ha descalificado a medios de comunicación y periodistas. Al respecto, la Comisión se ha pronunciado previamente en el sentido de que pronunciamientos emitidos por un Presidente y otros funcionarios estatales de alto nivel pueden tener el

efecto de polarizar a la sociedad e incluir mediante presiones arbitrarias los contenidos que transmiten los periodistas y medios de comunicación. Así también la CIDH ha señalado con toda claridad que es deber de los Estados: "Asegurar que los funcionarios públicos se abstengan de realizar declaraciones que generan un ambiente de intimidación que limite el derecho a la libertad de expresión. En particular, el Estado debe crear un clima en el cual todas las personas puedan exponer sus ideas u opiniones sin miedo a ser perseguidos, agredidos o sancionados por ello."

Se presentó además información relacionada con las más de 250 cadenas nacionales de TV del Gobierno Nacional en apenas un año, muchas de las cuales son utilizadas como instrumentos de acoso e intimidación, interrumpiendo incluso programas noticiosos para cuestionar a los mismos presentadores de noticias que están transmitiendo en ese momento. Esta cifra equivale prácticamente a una cadena diaria, de lunes a viernes. Esto sin contar la emisión permanente, sábado a sábado, de Diálogo con el Presidente y Enlace Ciudadano, dónde se han emitido la mayoría de descalificaciones a los medios y periodistas. Reiteradamente se ha presentado a los medios de comunicación como "el mayor enemigo de la Revolución Ciudadana", con lo cual los deja expuestos a las agresiones ya descritas.

La Comisión y su Relatoría Especial han señalado con anterioridad que "no es cualquier información la que legitima al Presidente de la República la interrupción de la programación habitual, sino aquélla que pueda revertir interés de la colectividad en el conocimiento de hechos que puedan encerrar trascendencia pública y, que sean realmente necesarios para la real participación de los ciudadanos en la vida colectiva. [...] [Una intervención, así sea del Presidente de la República, sin ninguna clase de límite, restringe el derecho de los ciudadanos a informarse sobre otros asuntos que les interesan." Así, las cadenas nacionales destinadas a temas ajenos al interés colectivo, y más bien realizadas para deslegitimar a un ciudadano, no tienen razón alguna de ser en un Estado respetuoso de los derechos y libertades.

En las investigaciones que FUNDAMEDIOS entregó a los comisionados de la CIDH, recogidas en el libro "La palabra rota", se revela como los periodistas sienten presiones. Cuatro de cada diez de ellos señalan que han dejado de publicar notas de interés público por presiones de algún tipo. En tanto, el 12% declara que la autocensura es el principal problema de libertad de expresión en el país.

Sin embargo, la situación es aún más compleja cuando se trata del acceso a la información. El 46% de los periodistas ecuatorianos señalan que la falta de acceso a la información es el principal problema de libertad de expresión. Únicamente el 15% de instituciones públicas responden a tiempo y con información completa a las peticiones de acceso a la información. La mayoría de instituciones ni siquiera se toma el tiempo de contestarlas. Además, la autoridad de Cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública – LOTAIP, la Defensoría del Pueblo, apenas recibe información de 184 instituciones públicas sobre un universo de más de 6.000.

En su Opinión Consultiva de 13 de noviembre de 1985, la Corte Interamericana interpretó la disposición del artículo 13 de la Convención en el

sentido de que: "(...) quienes están bajo la protección de la Convención tienen (...) el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (...) implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

DE LA CONCENTRACIÓN DE MEDIOS AL MONOPOLIO ESTATAL

Los representantes de FUNDAMEDIOS dejaron sentado que el Estándar internacional indica que la pluralidad es una condición sine qua non para el ejercicio de la Libertad de Expresión. Así la Corte Interamericana ha establecido que, "[s]on los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, inter alia, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas". Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, parr. 34.

En el Ecuador, señalaron los peticionarios, tradicionalmente se ha asistido a procesos de concentración de medios en manos de pocos grupos económicos, debido a procesos irregulares o francamente dolosos como lo demostró el informe de la Comisión Auditora de Frecuencias creado por mandato de la Constitución aprobada en Montecristi. Sin embargo, no se han dado pasos para afrontar este grave problema, sino que todo lo contrario, se han otorgado masivamente frecuencias a ex personeros y altos dirigentes del partido de Gobierno como es el caso de TV Canela, propiedad del ex presidente del Consejo Nacional de Radio y Televisión, Jorge Yunda, a quien se le concesionó frecuencias en las 24 provincias del país.

Pero lo más grave es que se ha pasado de una situación de concentración de medios en manos privadas a la conformación de un monopolio estatal de medios, en ciernes. En los últimos años el Estado ha acumulado 15 medios de comunicación en sus manos, lo cual lo convierte en el mayor propietario de medios en el Ecuador. Entre estos, el Estado mantiene en sus manos 3 sistemas de televisión de alcance nacional. Según el monitoreo de contenidos que realizó Fundamedios y que están recogidos en el libro, "La palabra rota" que se entregó a la Comisión, estos medios han sido utilizados tanto en el periodo electoral, como por fuera de el, como mecanismos de propaganda a favor del proyecto gubernamental, sin que cumplan funciones de servicio público como se esperarí de medios de propiedad del Estado.

En la exposición se señaló que en Ecuador se vive una situación en la cual, el Gobierno mina sistemáticamente la credibilidad y ataca a medios y periodistas crea un circuito de medios en sus manos. Pero no solo eso, el Estado ha utilizado profusamente el sistema de los enlaces nacionales como ya se mencionó y además se ha constituido en el mayor anunciante del país. Lo que más preocupa de esta situación es que tanto las cifras reales de inversión publicitaria como los criterios de asignación de la pauta publicitaria oficial son

poco transparentes y discrecionales, como se demuestra en las investigaciones elaboradas por FUNDAMEDIOS, en las cuales se constató que en la Ley de Contratación Pública aprobada en el 2008, se excluye a la comunicación de todos los procesos de transparencia, rendición de cuentas y contratación bajo concurso público. Esto significa que toda la contratación de publicidad no está sujeta a ningún proceso que obligue a transparentarla.

Se señaló además que el Jefe de Estado en su enlace radial de los días sábados ordenó públicamente en tres ocasiones, iniciar procesos en contra de Teleamazonas, canal de televisión de oposición al gobierno, por supuestamente "difundir noticias basadas en supuestos" así como por "violar normas de regulación de programación". En conclusión, por presiones del Presidente de la República, las autoridades mencionadas atropellan la Constitución y la Ley al ejercer atribuciones que no les corresponden, poniendo en inminente riesgo el ejercicio de las libertades de expresión y de prensa. Al respecto, la Comisión ya se ha pronunciado sobre hechos similares señalando que "la búsqueda de un grado significativo de imparcialidad, autonomía e independencia para los órganos encargados de regular las telecomunicaciones en un país nace del deber de los Estados de garantizar el máximo grado de pluralismo y diversidad de los medios de comunicación en el debate público. (...) Las garantías de imparcialidad e independencia de la entidad de aplicación, aseguran el derecho de todos los habitantes a que los medios de comunicación no resulten, por vía indirecta, controlados por grupos políticos o económicos."

Finalmente, se señaló que en cumplimiento de la disposición transitoria primera de la Constitución, la Asamblea Nacional inició la discusión del proyecto de Ley de Comunicación. La Dra. Catalina Botero, Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, en comunicación enviada a Fernando Cordero, Presidente de la Asamblea Nacional, se pronunció señalando que numerosos artículos de la Ley presentan inconvenientes desde la perspectiva de los estándares interamericanos de libertad de pensamiento y de expresión, y violan principios de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, pronunciamientos de la Corte Interamericana, así como de la Declaración sobre Libertad de Expresión. En su comunicación, la Relatoría Especial menciona los temas que le ofrecen mayor preocupación, referidos básicamente a cinco puntos:

Las referencias a la censura previa según las causales establecidas en la Constitución o en la ley;

La imposición del título de comunicador social como requisito para ejercer el periodismo;

El sistema de registro de medios y régimen de sanciones;

La posible intervención en contenidos; y,

La garantía de la reserva de la fuente.

Ante las diversas observaciones y la evidente violación a los principios de la Convención Americana, se dio paso a un acuerdo de siete puntos con los

distintos bloques legislativos que en lo básico implicaba la sujeción a los estándares internacionales. Sin embargo, en la práctica las discusiones alrededor de la Ley no han facilitado el cumplimiento del acuerdo del mes de diciembre. Todo lo contrario, existe seria preocupación porque se comiencen a utilizar cuerpos legales paralelos para regular a los medios de comunicación.

Esto sucede con el veto presidencial a la Ley de Participación Ciudadana que en lo relacionado al artículo 88, establece que los medios de comunicación son empresas privadas que prestan un servicio público, lo cual deja abiertas las puertas a la imposición de medidas que puedan considerarse como censura previa por parte de los estados. Sobre este particular la Comisión ya se ha pronunciado en sus informes señalando que “la clasificación o uso de la categoría “servicios públicos” para los medios de comunicación privados (...) puede ser usada para restringir el derecho a la libertad de expresión de manera incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana”, llegando incluso a manifestar sobre el particular, que “resulta indispensable modificar las disposiciones mencionadas en aquellos aspectos que vulneran los estándares interamericanos.”

En conclusión, los peticionarios establecieron que según los puntos expuestos y brevemente descritos, los derechos humanos y libertades fundamentales corren un serio peligro en el Ecuador, en particular las libertades de expresión y prensa, pilares fundamentales en un Estado de Derecho para el sostenimiento de la Democracia.

RÉPLICA DEL ESTADO E INTERVENCIONES DE LOS SEÑORES COMISIONADOS Y DE LA SEÑORA RELATORA ESPECIAL DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA OEA

Rafael Balda, funcionario de la Secretaria Nacional de Comunicación, llevó la representación del Estado ante la audiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llevada a cabo en Washington el martes 23 de marzo de 2010.

El funcionario señaló que el proyecto Ley de Comunicación se sigue discutiendo bajo el acuerdo ético y político firmado por las distintas bancadas el 17 de diciembre de 2009.

Señaló que en relación con la censura previa, dentro del proyecto de Ley de Comunicación, está siendo tratado bajo lo que establece en el artículo 13.4. En cuanto a la responsabilidad ulterior están el marco del artículo 13.2 de la Convención Americana de DD.HH.

Rescató además que en la Comisión Ocasional de Comunicación de la Asamblea Nacional del Ecuador se está recogiendo aún aportes, para a partir de ello “lograr un texto que sea conforme a los estándares del sistema interamericano”.

En relación con la profesionalización expresó que como Secretaría de Comunicación han defendido de manera clara que la libertad de expresión si bien debe hacerse con responsabilidad, con apoyo a los temas informativos, a la ética y a las buenas prácticas periodísticas, no requiere de ningún título en relación a este punto indicó que tienen en cuenta el principio 6 de la declaración de principios sobre la libertad de expresión.

En lo relacionado con el Consejo de Comunicación y régimen de sanciones estipulado en el proyecto de ley de comunicación aseguró que “jamás podrán ser de suspensión o de cese de operaciones para medios que no utilizan espectro radioeléctrico”

Sobre las alertas sobre la libertad de expresión y la Red de Monitoreo que lleva adelante Fundamedios, el representante del estado saludó esta iniciativa “en sus objetivos” a la vez que señaló que muchas de las amenazas reportadas por la red no llegan a ser “amenaza de las amenazas”, en este sentido expresó que en el país no existe “un alto clima de polarización social ni de alta conflictividad social no existen grandes alteraciones al orden público”.

En este punto Catalina Botero, Relatora para la Libertad de Expresión de la OEA llamó al estado ecuatoriano a evaluar la posición de que no existe tal problemática, puesto que las agresiones en contra de la corresponsal de Telesur y periodistas de Teleamazonas en el 2009, muestran síntomas de un clima de polarización.

Por otro lado, Balda acotó que consideran que el discurso de los funcionarios del gobierno es un discurso amparado en el art. 13 de la CIDH, indicando además que en el Ecuador existe amplia libertad de expresión, sosteniendo equivocadamente que los periodistas al estar expuestos al debate público tienen que tolerar las críticas así provengan de funcionarios públicos

Sobre esta afirmación, Catalina Botero Relatora para la Libertad de Expresión de la OEA señaló que es cierto que hay un discurso protegido que puede ser “incluso “agresivo o perturbador pero es el discurso que proviene del ciudadano respecto de la cosa pública. Pero dejó muy en claro que “los funcionarios públicos tiene derecho a la libertad de expresión pero tienen unos límites mucho mayores de lo que tiene las personas comunes y corrientes”.

Balda además indicó que se ha trabajado en un anteproyecto de Código Orgánico de Garantías Penales donde, “el Gobierno Nacional impulsa la eliminación del desacato y las injurias no calumniosas, manteniendo el delito de calumnia, como la falsa imputación de un delito”. Este anteproyecto no es una reforma común sino que “está pensado en una perspectiva de intervención mínima y excepcional del derecho penal en cuanto sea necesario y proporcional para salvaguardar los derechos de las personas”.

Además señaló “el anteproyecto impulsado por el Gobierno Nacional recoge plenamente el célebre informe de la CIDH respecto de la incompatibilidad del delito de desacato con el respeto a los derechos humanos”. Y en cuanto a las injurias calumniosas expresó que en el caso del “delito de calumnias, es decir la imputación falsa de un delito a un tercero, se ha recogido el estándar de la real malicia cuando el supuesto afectado en su derecho a la honra sea o no un

funcionario público o un político o una persona que voluntariamente se involucra en un debate de relevancia social; creo que esto habla de cuál es la verdadera concepción.”.

Para Balda lo que se quiere con este anteproyecto de Ley es asegurar desde el Estado un ejercicio total de la libertad de expresión. En este sentido manifestó que “si podemos trabajar con el peticionario lo haremos con mucho gusto”, dejando abierta la posibilidad de trabajar con Fundamedios sobre este tema.

Además, el representante de la Procuraduría señaló que la invitación a los representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que visiten el país sigue abierta desde el 2008.

El representante del Estado recibió de buena manera la sugerencia de la Presidente de la mesa Dinah Shelton el sentido de que sería provechoso que el Estado ecuatoriano pida una opinión consultiva y asesoría de la Corte Interamericana acerca del proyecto de Ley de Comunicación.

Finalmente, el representante del estado ecuatoriano indicó que para que no exista posibilidad de “aumentar el riesgo de los destinatarios del discurso oficial seguramente se va a tener muy en cuenta la situación para no generar un clima de hostilidad”.